



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Opinión de la Comisión de Fortalecimiento al Federalismo a la iniciativa que reforma el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Fortalecimiento al Federalismo de la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, le fue turnada para su opinión, la **"INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 4º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS"**, presentada por los Diputados Carlos Madrazo Limón y Ector Jaime Ramírez Barba, pertenecientes al Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en sesión celebrada el día 6 de marzo de 2008. Iniciativa que fue recibida por este Órgano Legislativo de la LXI Legislatura como asunto pendiente de estudio y opinión.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 39 y 45 numeral 6 inciso f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 60, 65, 66, 87 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión de Fortalecimiento al Federalismo previo estudio y análisis de la iniciativa en comento, emite la presente opinión de acuerdo a la siguiente:

I. METODOLOGÍA

Esta Comisión de Fortalecimiento al Federalismo de la LXI Legislatura, de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, se reunió para analizar y emitir la opinión respecto a de la iniciativa que reforma el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al procedimiento que a continuación se describe:

1. En el capítulo de "ANTECEDENTES" se hace una breve exposición del proceso legislativo de la Iniciativa con Proyecto de decreto que reforma el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. En el capítulo de "CONSIDERANDOS", ésta Comisión expresa sus argumentos, jurídicos y fácticos, en que se funda la presente opinión.
3. En el capítulo de "OPINION", ésta Comisión expresa sus conclusiones, basándose en el capítulo de "CONSIDERACIONES" sobre la procedencia o improcedencia, según sea el caso, del proyecto en estudio.



II. ANTECEDENTES

1. En sesión celebrada el 6 de marzo de 2008, los Diputados Carlos Madrazo Limón y Ector Jaime Ramírez Barba, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentaron ante el Pleno de la Cámara de Diputados iniciativa que reforma el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Mediante oficio número D.G.P.L. 60-II-3-1449 de fecha 6 de marzo de 2008, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, turno a la Comisión de Puntos Constitucionales, con opinión de las Comisiones de Salud y de Fortalecimiento al Federalismo de la LX Legislatura la iniciativa de referencia.

III. CONSIDERANDOS

1. La iniciativa presentada por los Diputados Carlos Madrazo Limón y Ector Jaime Ramírez Barba tiene como propósito incluir la participación concurrente del municipio en materia de salubridad general.
2. La iniciativa en estudio pretende incluir en el artículo 4 de la Constitución Federal, a los municipios, a fin de otorgarles competencia concurrente en materia de salubridad general, sin embargo la Ley General de Salud, reglamentaria de dicho precepto constitucional, en su artículo 13 establece que: *“La competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general quedará distribuida...”*

La disposición anterior, es en razón de que ya existe una primera división de salud, que es la salubridad general y la salubridad local, y por la importancia que esto implica no es posible medir de igual forma a la salud como a las otras materias.

Resulta de suma importancia señalar que el artículo 115 fracción III, inciso I), párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

Por lo que hace al ámbito de salud, el Congreso Constituyente distribuyó competencias, haciendo sólo la distinción entre Federación y Estado, pues hizo una primer distinción en salud, al hablar de materia de salubridad general y por tanto, dar entrada al rubro de materias de salubridad local, cuya legislación corresponde en términos del citado artículo 124 Constitucional que a la letra dice: *“Las facultades que no están expresamente*



Opinión de la Comisión de Fortalecimiento al Federalismo a la iniciativa que reforma el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”.

La Ley General de Salud está diseñada con base en una distribución de competencias entre Federación y entidades federativas, incluso cabe resaltar que la figura de municipio se excluye en la Ley como autoridad sanitaria.

3. Las diputadas y los diputados integrantes de la Comisión de Fortalecimiento al Federalismo coincidimos con los diputados promoventes de la iniciativa en el sentido que: *“La descentralización de los servicios de salud es concebida como un proceso que debe culminar en el ámbito municipal toda vez que esto representa una necesidad social, un reclamo popular y la descentralización de la vida nacional se traduce en el fortalecimiento del federalismo y del municipio libre...”*, sin embargo se estima pertinente señalar que dicha descentralización debe ser detallada para evitar errores en las funciones de las distintas instituciones y órdenes de gobierno.
4. Que las acciones para lograr servicios de salud, eficaces y eficientes no sólo van más allá de las dimensiones de atención médica o de los servicios personales de salud, sino también incluyen un andamiaje jurídico e institucional acorde con nuestra realidad así como la participación activa y coordinada de los tres órdenes de gobierno, pues una regulación ineficaz podría en riesgo a la población y provocarían ineficiencia en los servicios de salud.
5. Mediante oficio CEFP/987/2008 del 5 de diciembre de 2008, el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas envió a esta Comisión de Fortalecimiento al Federalismo la valoración del impacto presupuestario de la iniciativa en referencia, señalando lo siguiente: *“La presente iniciativa de Reforma Constitucional no implica un Impacto Presupuestal sobre el Gasto Público Federal, ya que como se menciona en la misma, la descentralización se iniciará a través de la Reforma constitucional en primera etapa.”*, pero también señala que: *“el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, a raíz de la posible aprobación de la iniciativa, y de acuerdo al contenido de la misma, podría establecer medidas ad hoc y destinar recursos para el fortalecimiento de la intervención de los gobiernos de los municipios, en el ámbito de la protección de la salud. Luego, dependiendo de las Iniciativas a posteriori de la Reforma, ésta pudiera generar algún Impacto Presupuestal, si se obligara a una mayor transferencia de recursos por vía del FASSA, pero esta no es una posibilidad contemplada en la actual iniciativa.”*



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Opinión de la Comisión de Fortalecimiento al Federalismo a la iniciativa que reforma el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

6. Que la reforma propuesta al artículo 4 Constitucional presentada por los Diputados Madrazo Limón y Ramírez Barba, implicaría modificar la Ley General de Salud o en su caso crear una nueva ley, en la que se debería establecer la concurrencia de la federación, entidades federativas y municipios. Lo anterior implicaría un arduo cabildeo con las entidades federativas para poder determinar cuáles temas son distribuibles a nivel municipal, pues sería difícil homologar a nivel nacional lo que les correspondería a los municipios en materia de salubridad general. Además de lo anterior tendría que replantearse el actual esquema de política pública que rige la prestación actual de esta competencia.
7. Generar una nueva distribución de competencias podría traer como consecuencia que se impactara una nueva reasignación de recursos para los municipios, lo cual tendría un alto impacto tanto económico como político, con los gobiernos de las diferentes entidades federativas. Otro tema sensible sería la disparidad de tipos de municipios que existen en México, en los que no todos tienen la misma fortaleza institucional para la prestación de ciertas competencias.
8. De conformidad con el artículo 18 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria la iniciativa en referencia no especifica una fuente de ingresos adicional a las aprobadas en la citada Ley, con cargo a la cual pueda atenderse el objetivo de la reforma propuesta. Por lo que en caso de ser aprobada la reforma, será necesario buscar una fuente de ingresos que no provenga del endeudamiento, para que puedan cubrirse los gastos respectivos.
9. Que para lograr el objetivo de la propuesta que se plantea es necesario realizar una reforma integral a todos los ordenamientos correspondientes, a efecto de armonizarlos en el mismo sentido constitucional, a fin de evitar duplicidad de funciones entre las instituciones involucradas y los tres órdenes de gobierno.

Por lo expuesto y fundado, los integrantes de la Comisión de Fortalecimiento al Federalismo abajo firmantes emitimos la siguiente:

IV. OPINIÓN

En estricto apego a la normatividad vigente y con base en las consideraciones de hecho y derecho anotadas en el cuerpo del presente documento, consideramos que si bien es cierto que esta propuesta puede ser viable desde el punto de vista que es una reforma a la Constitución y que la misma no podría tener vicios de inconstitucionalidad al ser parte integral de la norma constitucional, también es cierto que esta reforma no es viable si



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Opinión de la Comisión de Fortalecimiento al Federalismo a la iniciativa que reforma el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

antes no se analiza la viabilidad y la operatividad jurídica de la misma que se da por medio de leyes secundarias, ya que se requeriría de una reforma total o parcial a varias leyes secundarias para que se le pudiera dar verdadera vigencia jurídica y operativa a esta reforma constitucional.

Asimismo se tiene que estudiar la viabilidad de esta reforma desde la visión de la implementación de la política pública para que pueda tener efectos positivos y no colapsar el sistema competencial de los municipios.

Por lo anterior no es viable en los términos expuestos la **“INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 4º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”**, presentada por los Diputados Carlos Madrazo Limón y Ector Jaime Ramírez Barba.

COMISIÓN DE FORTALECIMIENTO AL FEDERALISMO

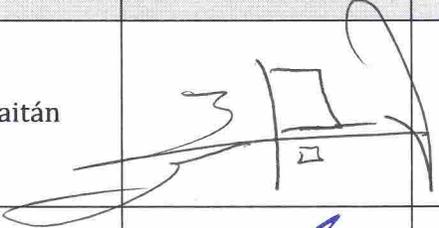
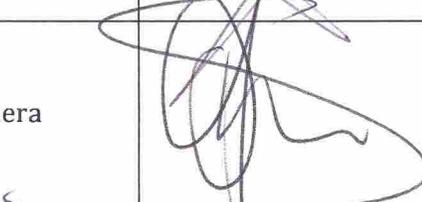
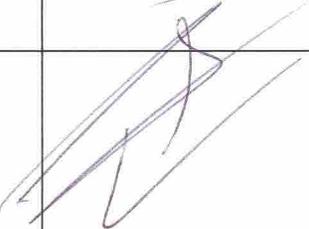
Firmas alcalde...



Opinión de la Comisión de Fortalecimiento al Federalismo a la iniciativa que reforma el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

COMISIÓN DE FORTALECIMIENTO AL FEDERALISMO

Nombre	A Favor	En contra	Abstención
Dip. César Octavio Pedroza Gaitán Presidente			
Dip. Francisco Arturo Vega De Lamadrid Secretario			
Dip. Omar Fayad Meneses Secretario			
Dip. María Isabel Merlo Talavera Secretario			
Dip. José Luis Soto Oseguera Secretario			
Dip. Adán Augusto López Hernández Secretario			
Dip. Rafael Pacchiano Alamán Secretario			

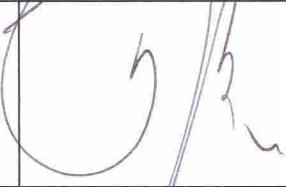
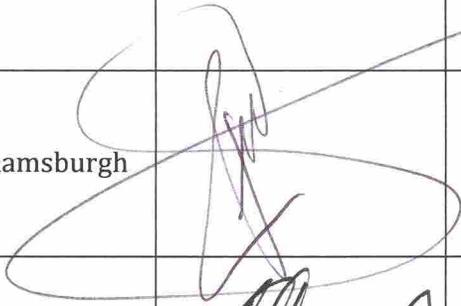
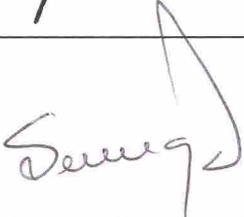




Opinión de la Comisión de Fortalecimiento al Federalismo a la iniciativa que reforma el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

COMISIÓN DE FORTALECIMIENTO AL FEDERALISMO

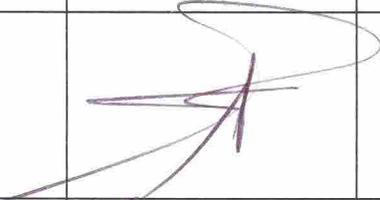
Nombre	A Favor	En contra	Abstención
Dip. Carlos Bello Otero Integrante			
Dip. Víctor Manuel Báez Ceja Integrante			
Dip. Germán Contreras García Integrante			
Dip. María E. De la Fuente Dagdug Integrante			
Dip. Rogelio M. Díaz Brown Ramsburgh Integrante			
Dip. Héctor Fernández Aguirre Integrante			
Dip. Sergio Gama Dufour Integrante			



Opinión de la Comisión de Fortalecimiento al Federalismo a la iniciativa que reforma el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

COMISIÓN DE FORTALECIMIENTO AL FEDERALISMO

Nombre	A Favor	En contra	Abstención
Dip. Carolina García Cañón Integrante			
Dip. Jesús Giles Sánchez Integrante			
Dip. Gustavo González Hernández Integrante			
Dip. Olivia Guillén Padilla Integrante			
Dip. Samuel Herrera Chávez Integrante			
Dip. Sergio Mancilla Zayas Integrante			
Dip. Miguel Martínez Peñaloza Integrante			

501



Opinión de la Comisión de Fortalecimiento al Federalismo a la iniciativa que reforma el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

COMISIÓN DE FORTALECIMIENTO AL FEDERALISMO

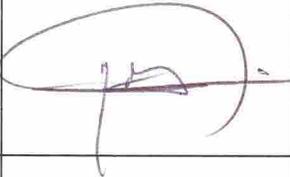
Nombre	A Favor	En contra	Abstención
Dip. Silvia Isabel Monge Villalobos Integrante			
Dip. Federico Ovalle Vaquera Integrante			
Dip. Cora Pinedo Alonso Integrante			
Dip. Guadalupe Pérez Domínguez Integrante			
Dip. Miguel Ángel Riquelme Solís Integrante			
Dip. Yulma Rocha Aguilar Integrante			
Dip. Jesús María Rodríguez Hernández Integrante			



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Opinión de la Comisión de Fortalecimiento al Federalismo a la iniciativa que reforma el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

COMISIÓN DE FORTALECIMIENTO AL FEDERALISMO

Nombre	A Favor	En contra	Abstención
Dip. Ricardo Sánchez Gálvez Integrante			
Dip. Cristabell Zamora Cabrera Integrante			

